Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

4. Mai 2016*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats — Art. 4 Abs. 3 EUV — Art. 288 AEUV — Richtlinie 2000/60/EG — Wasserpolitik der Union — Art. 4 Abs. 1 — Vorbeugung einer Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers — Art. 4 Abs. 7 — Ausnahme vom Verschlechterungsverbot — Übergeordnetes öffentliches Interesse — Bewilligung des Baus eines Wasserkraftwerks am Fluss Schwarze Sulm (Österreich) — Verschlechterung des Gewässerzustands“

In der Rechtssache C-346/14

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV, eingereicht am 18. Juli 2014,

Europäische Kommission, vertreten durch E. Manhaeve, C. Hermes und G. Wilms als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Republik Österreich, vertreten durch C. Pesendorfer als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Tschechische Republik, vertreten durch M. Smolek, Z. Petzl und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Vizepräsidenten A. Tizzano in Wahrnehmung der Aufgaben der Präsidentin der Ersten Kammer, der Richter F. Biltgen und E. Levits, der Richterin M. Berger sowie des Richters S. Rodin (Berichterstatter),

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 3. September 2015

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission, festzustellen, dass die Republik Österreich dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 288 AEUV verstoßen hat, dass sie Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. 2000, L 327, S. 1) in Verbindung mit Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie nicht ordnungsgemäß angewandt hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

2 Die Erwägungsgründe 11, 19, 25, 26 und 32 der Richtlinie 2000/60 lauten:

„(11) Gemäß Artikel 174 des [AEU-]Vertrags soll die gemeinschaftliche Umweltpolitik zur Verfolgung der Ziele der Erhaltung und des Schutzes der Umwelt sowie der Verbesserung ihrer Qualität und der umsichtigen und rationellen Verwendung der natürlichen Ressourcen beitragen; diese Politik hat auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip zu beruhen.

…

(19) Ziele der vorliegenden Richtlinie sind die Erhaltung und die Verbesserung der aquatischen Umwelt in der Gemeinschaft, wobei der Schwerpunkt auf der Güte der betreffenden Gewässer liegt. Die mengenmäßige Überwachung spielt bei dem Versuch, eine angemessene Wassergüte zu gewährleisten, eine zusätzliche Rolle, so dass im Hinblick auf das Ziel einer angemessenen Güte auch Maßnahmen in Bezug auf die Wassermenge erlassen werden sollten.

…

(25) Es sollten gemeinsame Begriffsbestimmungen zur Beschreibung des Zustandes von Gewässern sowohl im Hinblick auf die Güte als auch – soweit für den Umweltschutz von Belang – auf die Menge festgelegt werden. Umweltziele sollen sicherstellen, dass sich die Oberflächengewässer und das Grundwasser in der gesamten Gemeinschaft in einem guten Zustand befinden und eine Verschlechterung des Zustands der Gewässer auf Gemeinschaftsebene verhindert wird.

(26) Die Mitgliedstaaten sollten bestrebt sein, einen zumindest guten Zustand ihrer Gewässer zu erreichen, indem sie unter Berücksichtigung vorhandener Anforderungen auf Gemeinschaftsebene die erforderlichen Maßnahmen im Rahmen integrierter Maßnahmenprogramme festlegen und in die Praxis umsetzen. Wenn sich ein Gewässer bereits in einem guten Zustand befindet, sollte dieser bewahrt bleiben. In Bezug auf Grundwasser sollten nicht nur die Anforderungen für einen guten Zustand erfüllt, sondern auch alle signifikanten und anhaltenden Trends einer Steigerung der Konzentration von Schadstoffen ermittelt und umgekehrt werden.

…

(32) Es kann Gründe für eine Befreiung von der Auflage geben, einer weiteren Verschlechterung des Gewässerzustands vorzubeugen oder einen guten Zustand unter bestimmten Bedingungen zu erreichen, wenn die Nichterfüllung der Auflage auf unvorhergesehene oder außergewöhnliche Umstände, insbesondere Überschwemmungen und Dürren, oder auf neu eingetretene Änderungen der physischen Eigenschaften eines Oberflächenwasserkörpers oder Änderungen des Pegels von Grundwasserkörpern, die aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses erfolgt sind, zurückzuführen ist, unter der Voraussetzung, dass alle praktikablen Vorkehrungen getroffen werden, um die negativen Auswirkungen auf den Zustand des Wasserkörpers zu vermindern."

3 Art. 4 („Umweltziele") der Richtlinie 2000/60 bestimmt in Abs. 1 Buchst. a:

„(1) In Bezug auf die Umsetzung der in den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete festgelegten Maßnahmenprogramme gilt Folgendes:

a) bei Oberflächengewässern:
   i) [D]ie Mitgliedstaaten führen, vorbehaltlich der Anwendung der Absätze 6 und 7 und unbeschadet des Absatzes 8, die notwendigen Maßnahmen durch, um eine Verschlechterung des Zustands aller Oberflächenwasserkörper zu verhindern;
   ii) die Mitgliedstaaten schützen, verbessern und sanieren alle Oberflächenwasserkörper, vorbehaltlich der Anwendung der Ziffer iii betreffend künstliche und erheblich veränderte Wasserkörper, mit dem Ziel, spätestens 15 Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie gemäß den Bestimmungen des Anhangs V, vorbehaltlich etwaiger Verlängerungen gemäß Absatz 4 sowie der Anwendung der Absätze 5, 6 und 7 und unbeschadet des Absatzes 8 einen guten Zustand der Oberflächengewässer zu erreichen;
   iii) die Mitgliedstaaten schützen und verbessern alle künstlichen und erheblich veränderten Wasserkörper mit dem Ziel, spätestens 15 Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie gemäß den Bestimmungen des Anhang[s] V, vorbehaltlich etwaiger Verlängerungen gemäß Absatz 4 sowie der Anwendung der Absätze 5, 6 und 7 und unbeschadet des Absatzes 8 ein gutes ökologisches Potential und einen guten chemischen Zustand der Oberflächengewässer zu erreichen;
   iv) die Mitgliedstaaten führen gemäß Artikel 16 Absätze 1 und 8 die notwendigen Maßnahmen durch mit dem Ziel, die Verschmutzung durch prioritäre Stoffe schrittweise zu reduzieren und die Einleitungen, Emissionen und Verluste prioritärer gefährlicher Stoffe zu beenden oder schrittweise einzustellen;

unbeschadet der in Artikel 1 genannten einschlägigen internationalen Übereinkommen im Hinblick auf die betroffenen Vertragsparteien".

4 Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 lautet:

„Die Mitgliedstaaten verstoßen nicht gegen diese Richtlinie, wenn:

— das Nichterreichen eines guten Grundwasserzustandes, eines guten ökologischen Zustands oder gegebenenfalls eines guten ökologischen Potentials oder das Nichtverhindern einer Verschlechterung des Zustands eines Oberflächen[-] oder Grundwasserkörpers die Folge von neuen Änderungen der physischen Eigenschaften eines Oberflächenwasserkörpers oder von Änderungen des Pegels von Grundwasserkörpern ist, oder

— das Nichtverhindern einer Verschlechterung von einem sehr guten zu einem guten Zustand eines Oberflächenwasserkörpers die Folge einer neuen nachhaltigen Entwicklungstätigkeit des Menschen ist

und die folgenden Bedingungen alle erfüllt sind:

a) Es werden alle praktikablen Vorkehrungen getroffen, um die negativen Auswirkungen auf den Zustand des Wasserkörpers zu mindern;

b) die Gründe für die Änderungen werden in dem in Artikel 13 genannten Bewirtschaftungsplan für das Einzugsgebiet im Einzelnen dargelegt, und die Ziele werden alle sechs Jahre überprüft;

c) die Gründe für die Änderungen sind von übergeordnetem öffentlichem Interesse[,] und/oder der Nutzen, den die Verwirklichung der in Absatz 1 genannten Ziele für die Umwelt und die Gesellschaft hat, wird übertroffen durch den Nutzen der neuen Änderungen für die menschliche Gesundheit, die Erhaltung der Sicherheit der Menschen oder die nachhaltige Entwicklung; und

d) die nutzbringenden Ziele, denen diese Änderungen des Wasserkörpers dienen sollen, können aus Gründen der technischen Durchführbarkeit oder aufgrund unverhältnismäßiger Kosten nicht durch andere Mittel, die eine wesentlich bessere Umweltoption darstellen, erreicht werden."

5 In Art. 13 („Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete") der Richtlinie heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass für jede Flussgebietseinheit, die vollständig in ihrem Hoheitsgebiet liegt, ein Bewirtschaftungsplan für die Einzugsgebiete erstellt wird.

…

(6) Die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete werden spätestens neun Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie veröffentlicht.

(7) Die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete werden spätestens 15 Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie und danach alle sechs Jahre überprüft und aktualisiert."

Österreichisches Recht

6 § 21a des Wasserrechtsgesetzes (im Folgenden: WRG) in der auf den vorliegenden Fall anwendbaren Fassung lautet:

„(1) Ergibt sich nach Erteilung der Bewilligung insbesondere unter Beachtung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme (§ 55d), dass öffentliche Interessen (§ 105) trotz Einhaltung der im Bewilligungsbescheid oder in sonstigen Bestimmungen enthaltenen Auflagen und Vorschriften nicht hinreichend geschützt sind, hat die Behörde vorbehaltlich § 52 Abs. 2 zweiter Satz die nach dem nunmehrigen Stand der Technik (§ 12a) zur Erreichung dieses Schutzes erforderlichen anderen oder zusätzliche Auflagen vorzuschreiben, Anpassungsziele festzulegen und die Vorlage entsprechender Projektsunterlagen über die Anpassung aufzutragen. Art und Ausmaß der Wasserbenutzung vorübergehend oder auf Dauer einzuschränken oder die Wasserbenutzung vorübergehend oder auf Dauer zu untersagen.

(2) Für die Erfüllung von Anordnungen nach Abs. 1 sowie für die Planung der erforderlichen Anpassungsmaßnahmen und die Vorlage von diesbezüglichen Projektsunterlagen sind von der Behörde jeweils angemessene Fristen einzuräumen; hinsichtlich des notwendigen Inhalts der Projektsunterlagen gilt § 103. Diese Fristen sind zu verlängern, wenn der Verpflichtete nachweist, dass ihm die Einhaltung der Frist ohne sein Verschulden unmöglich ist. Ein rechtzeitig eingebrachter Verlängerungsantrag hemmt den Ablauf der Frist. Bei fruchtlosem Ablauf der Frist findet § 27 Abs. 4 sinngemäß Anwendung.

(3) Die Behörde darf Maßnahmen nach Abs. 1 nicht vorschreiben, wenn diese Maßnahmen unverhältnismäßig sind. Dabei gelten folgende Grundsätze:

a) [D]er mit der Erfüllung dieser Maßnahmen verbundene Aufwand darf nicht außer Verhältnis zu dem damit angestrebten Erfolg stehen, wobei insbesondere Art, Menge und Gefährlichkeit der von der Wasserbenutzung ausgehenden Auswirkungen und Beeinträchtigungen sowie die Nutzungsdauer, die Wirtschaftlichkeit und die technische Besonderheit der Wasserbenutzung zu berücksichtigen sind;

b) bei Eingriffen in bestehende Rechte ist nur das jeweils gelindeste noch zum Ziele führende Mittel zu wählen;

c) verschiedene Eingriffe können nacheinander vorgeschrieben werden.

…

(4) Liegt ein genehmigter Sanierungsplan (§ 92) oder ein Sanierungsprogramm (§ 33d) vor, so dürfen Maßnahmen nach Abs. 1 darüber nicht hinausgehen.

(5) Die Abs. 1 bis 4 finden auf sonstige Anlagen und Bewilligungen nach den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes sinngemäß Anwendung.“

Vorgerichtliches Verfahren

7 Mit Bescheid vom 24. Mai 2007 bewilligte der Landeshauptmann der Steiermark (Österreich) den Bau eines Wasserkraftwerks an der Schwarzen Sulm, einem Fluss in Österreich (im Folgenden: Bescheid von 2007).

8 Im Oktober 2007 richtete die Kommission ein Mahnschreiben an die Republik Österreich, mit dem sie diese auf die Unvereinbarkeit des vom Bescheid von 2007 betroffenen Vorhabens (im Folgenden: streitiges Vorhaben) mit Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 aufmerksam machte. Nach Ansicht der Kommission hatte der Landeshauptmann der Steiermark diesen Bescheid ausgestellt, ohne vorher zu prüfen, ob die Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm von „sehr gut“ nach „gut“ aufgrund der Umsetzung des Bescheids einem übergeordneten öffentlichen Interesse im Sinne von Art. 4 Abs. 7 Buchst. c dieser Richtlinie entspreche.

9 In ihrer Antwort auf das Mahnschreiben erklärte die Republik Österreich im Januar 2008, dass angesichts des übergeordneten öffentlichen Interesses an einem vermehrten Einsatz erneuerbarer Energiequellen, wie z. B. Wasserkraft, eine Ausnahme vom Verschlechterungsverbot gemäß Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 gerechtfertigt sei.

10 2009 veröffentlichte die Republik Österreich gemäß Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60 den Bewirtschaftungsplan für das von dem streitigen Vorhaben betroffene Einzugsgebiet (im Folgenden: Plan von 2009). Nach diesem Plan, zu dem die Öffentlichkeit gemäß Art. 14 dieser Richtlinie vorschriftsgemäß gehört worden war, war der Oberflächenwasserkörper des Flusses als „sehr gut“ eingestuft.

11 Im Januar 2010 stellte die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren ein, nachdem die Republik Österreich ihr mitgeteilt hatte, dass der Bescheid von 2007 vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Österreich) nach einer Klage des wasserwirtschaftlichen Planungsorgans (Österreich) zurückgezogen worden sei.

12 Im März 2012 erklärte der Verfassungsgerichtshof (Österreich) das Klagerecht des wasserwirtschaftlichen Planungsorgans für verfassungswidrig. Die Republik Österreich war daher der Ansicht, dass die ministerielle Rücknahme des Bescheids von 2007 gegenstandslos geworden sei; der Bescheid habe seine Gültigkeit wiedererlangt und könne nicht mehr bei einem nationalen Gericht angefochten werden.

13 Im November 2012 kündigte die Republik Österreich an, ein Verfahren gemäß § 21a WRG zur Überprüfung des Bescheids von 2007 einzuleiten und in diesem Rahmen eine Bewertung des von dem streitigen Vorhaben betroffenen Oberflächenwasserkörpers vorzunehmen, um die ursprüngliche Bewilligung an den Stand der Technik anzupassen; erste Ergebnisse dieser Bewertung seien jedoch erst Anfang 2014 zu erwarten.

14 Auf Anfrage der Kommission erklärte die Republik Österreich im Dezember 2012, dass der Bau des Wasserkraftwerks trotz dieses Überprüfungsverfahrens aufgrund der durch den Bescheid von 2007 erteilten Bewilligung unverzüglich beginnen könne.

15 Am 26. April 2013 richtete die Kommission ein Mahnschreiben an die Republik Österreich, in dem sie ihr vorwarf, gegen Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60 verstoßen und für das Vorhaben „Kraftwerk Schwarze Sulm – Ausbaustufe A“ die in Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie vorgesehene Ausnahmeregelung zum Verschlechterungsverbot nicht ordnungsgemäß angewandt zu haben.

16 In ihrer Antwort vom 15. Juli 2013 teilte die Republik Österreich der Kommission mit, dass das Überprüfungsverfahren noch laufe und die Ergebnisse Anfang September 2013 zu erwarten seien. Sie erklärte auch, dass sie im Rahmen dieses Verfahrens die „nationalen Leitlinien zur Beurteilung einer nachhaltigen Wasserkraftnutzung“ berücksichtigen werde.

17 In einer ergänzenden Stellungnahme vom 19. November 2013 unterrichtete die Republik Österreich die Kommission davon, dass der Landeshauptmann der Steiermark den Bescheid von 2007 mit Bescheid vom 4. September 2013 bestätigt habe (im Folgenden: Bescheid von 2013).

18 Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten ergibt sich jedoch, dass der Landeshauptmann der Steiermark bei Ausstellung des Bescheids von 2013 davon ausgegangen ist, dass der Oberflächenwasserzustand der Schwarzen Sulm schon vor der Aufnahme des streitigen Vorhabens als „gut“ und nicht mehr als „sehr gut“ einzustufen sei und dass das Vorhaben aufgrund dieser Herabstufung umgesetzt werden könne, ohne dass eine Ausnahme vom Verschlechterungsverbot im Sinne von Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 erforderlich sei.

19 Am 9. Oktober 2013 legte der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft beim Verwaltungsgerichtshof (Österreich) eine Amtsbeschwerde auf Nichtigerklärung des Bescheids von 2013 ein. Da diese zum Zeitpunkt des Erlasses des vorliegenden Urteils noch anhängige Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat, konnte der Projektwerber des streitigen Vorhabens mit dem Bau des Wasserkraftwerks fortfahren.

20 Am 21. November 2013 richtete die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Republik Österreich, in der sie ihre Vorwürfe wiederholte. Der Mitgliedstaat erwiderte am 21. Januar 2014, nach seiner Ansicht genüge der Bescheid von 2007 Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60.

21 Da die Antworten der Republik Österreich die Kommission nicht zufriedenstellten, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Zum Antrag auf Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens und auf Vorlage neuer Beweise

22 Nach Stellung der Schlussanträge der Generalanwältin hat die Kommission am 30. November 2015 einen Antrag auf Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens sowie einen Antrag, neue Beweise vorlegen zu dürfen, gemäß den Art. 83 bzw. 128 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs gestellt und diesem den am 21. Januar 2015 vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft veröffentlichten Entwurf „Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2015“ vorgelegt.

23 Zunächst ist festzustellen, dass die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und die Verfahrensordnung nicht die Möglichkeit für die Parteien vorsehen, eine Stellungnahme zu den Schlussanträgen des Generalanwalts einzureichen (Beschluss vom 4. Februar 2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, Rn. 2, und Urteil vom 6. September 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, Rn. 29).

24 Sodann ist zur Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof gemäß Art. 83 seiner Verfahrensordnung von Amts wegen oder auf Vorschlag des Generalanwalts oder auch auf Antrag der Parteien die mündliche Verhandlung wiedereröffnen kann, wenn er sich für unzureichend unterrichtet hält oder ein zwischen den Parteien nicht erörtertes Vorbringen für entscheidungserheblich erachtet (vgl. Urteile vom 3. März 2009, Kommission/Österreich, C-205/06, EU:C:2009:118, Rn. 13, und vom 6. September 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, Rn. 30).

25 Was schließlich die Vorlage von Beweisen nach Abschluss des schriftlichen Verfahrens gemäß Art. 128 Abs. 2 der Verfahrensordnung betrifft, sieht diese Bestimmung vor, dass die Partei, die solche Beweise vorlegen möchte, die Verspätung begründet und der Präsident der Gegenpartei auf Vorschlag des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts eine Frist zur Stellungnahme zu diesen Beweisen setzen kann.

26 Da sich der Gerichtshof im vorliegenden Fall für ausreichend unterrichtet hält, um entscheiden zu können, und auch kein Vorbringen und keine neuen Beweise entscheidungserheblich sind, die zwischen den Parteien nicht erörtert worden sind, ist den Anträgen der Kommission nicht stattzugeben.

Zur Klage

Vorbringen der Parteien

27 Die Kommission wirft der Republik Österreich im Wesentlichen vor, dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 1 und 7 der Richtlinie 2000/60 verstoßen zu haben, dass sie den Bau eines Wasserkraftwerks an der Schwarzen Sulm bewilligt habe.

28 Der Bescheid von 2007 habe nämlich gegen die Verpflichtung der Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60 verstoßen, die notwendigen Maßnahmen durchzuführen, um eine Verschlechterung des Zustands aller Oberflächenwasserkörper zu verhindern.

29 Dem Landeshauptmann der Steiermark habe eine solche Verpflichtung bei Ausstellung dieses Bescheids oblegen, obwohl die Veröffentlichung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete nach Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2000/60 erst ab dem 22. Dezember 2009 verpflichtend geworden sei.

30 Die Kommission begründet ihre Auffassung damit, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 288 AEUV in der Zeit zwischen dem Inkrafttreten der Richtlinie 2000/60 am 22. Dezember 2000 und dem Ablauf der in Art. 13 Abs. 6 dieser Richtlinie für die Veröffentlichung der Bewirtschaftungspläne vorgesehenen Frist am 22. Dezember 2009 keine Maßnahmen hätten erlassen dürfen, die geeignet gewesen seien, die Erreichung des in Art. 4 der Richtlinie vorgeschriebenen Ziels ernstlich zu gefährden. Deshalb seien die Bestimmungen dieses Artikels bereits während dieses Zeitraums zu beachten gewesen.

31 Das streitige Vorhaben führe jedoch unter Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60 zu einer Herabstufung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm. Während nämlich der Bescheid von 2007 diesen Zustand als „sehr gut“ bewertet habe, werde das Vorhaben den Zustand in „gut“ umwandeln und daher zu seiner Verschlechterung führen. Für die Zwecke der Feststellung einer solchen Verschlechterung sei unbeachtlich, dass der Landeshauptmann der Steiermark diesen Zustand durch den Bescheid von 2013 letztlich selbst als „gut“ eingestuft habe, da dieser Bescheid nicht unter Wahrung der verfahrensmäßigen Anforderungen gemäß den Art.13 und 14 dieser Richtlinie ausgestellt worden sei. So könne trotz der Herabstufung des Gewässerzustands durch diesen Bescheid nicht davon ausgegangen werden, dass das Vorhaben keine Verschlechterung dieses Zustands zur Folge habe.

32 Nach Auffassung der Kommission konnte deshalb der Bescheid von 2007, mit dem das streitige Vorhaben bewilligt worden sei, nur rechtens sein, wenn die Bedingungen gemäß Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 für die Gewährung einer Ausnahme vom Verschlechterungsverbot erfüllt gewesen seien. Die Republik Österreich habe aber weder ordnungsgemäß geprüft, ob diese Ausnahme wirksam hätte durchgesetzt werden können, noch habe sie jedenfalls den Rückgriff auf eine solche Ausnahme hinreichend begründet.

33 Die Republik Österreich hätte insoweit berücksichtigen müssen, dass die Kapazität des vom Bescheid von 2007 betroffenen Wasserkraftwerks für die regionale und nationale Energieversorgung nur „unerheblich“ sein werde. Der Mitgliedstaat habe aber entgegen den Anforderungen gemäß Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 weder Ermittlungen über mögliche Ausweichstandorte angestellt, noch andere erneuerbare Energiequellen überhaupt in Betracht gezogen. Folglich könne die Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm, zu der das streitige Vorhaben führen werde, nicht auf der Grundlage dieser Bestimmung gerechtfertigt werden.

34 Die Republik Österreich hält die vorliegende Klage für unzulässig, da sie zum einen, insbesondere soweit die Rüge eines Verstoßes gegen die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 288 AEUV betroffen sei, nicht hinreichend klar und präzise sei und da zum anderen die Kommission nur befugt sei, die richtige Umsetzung der in der Richtlinie 2000/60 vorgesehenen Verfahrenspflichten durch die nationalen Behörden, nicht aber die von diesen Behörden vorgenommene inhaltliche Beurteilung eines konkreten Vorhabens und die von diesen Behörden nach Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie vorgenommene Interessenabwägung zu überprüfen.

35 Hilfsweise räumt die Republik Österreich zur Begründetheit ein, dass sie schon 2007 keine allgemeinen oder speziellen Maßnahmen habe erlassen dürfen, die geeignet gewesen wären, die Erreichung der von der Richtlinie 2000/60 vorgeschriebenen Ziele ernstlich zu gefährden.

36 Gleichwohl habe mit dem Bescheid von 2007 ein Wasserkraftwerksprojekt, das zu einer Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers führen könnte, wirksam genehmigt werden können, ohne gegen diese Ziele zu verstoßen, da die Bedingungen nach Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie beachtet worden seien.

37 Die Republik Österreich weist insoweit darauf hin, dass der Bescheid von 2007 aufgrund eines Verfahrens ergangen sei, in dem eine umfassende gutachterliche Stellungnahme zum Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses an dem streitigen Vorhaben untersucht und rechtlich gewertet

worden sei, und zwar unter konkreter Berücksichtigung der Ziele der Richtlinie 2000/60 und der Auswirkungen dieses Vorhabens auf die regionalen und lokalen Besonderheiten. Hierzu führt die Republik Österreich aus, sie habe ein Gutachten des Instituts für Elektrizitätswirtschaft und Energieinnovation (Österreich) (im Folgenden: Institut) der Technischen Universität Graz (Österreich) berücksichtigt, in dem die Ziele und Vorteile dieses Vorhabens sowie seine Auswirkungen auf die Umwelt dargelegt würden.

38 Entgegen dem Vorbringen der Kommission habe sich die zuständige Behörde nicht auf den Grundsatz gestützt, dass die Erzeugung von Energie durch Wasserkraft pauschal einem überwiegenden öffentlichen Interesse entspreche und eine allgemeine Ausnahme von den Zielen der Richtlinie 2000/60 darstelle, sondern umfassend die konkrete regionale Bedeutung und die lokalen Auswirkungen des Baus eines Wasserkraftwerks an der Schwarzen Sulm geprüft.

39 Letztlich habe der Landeshauptmann der Steiermark bei Ausstellung des Bescheids von 2007 für die Interessenabwägung, die er gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2000/60 vorgenommen habe, über einen angemessenen Beurteilungsspielraum verfügt, da es sich bei der Bewilligung eines Wasserkraftwerkprojekts um eine komplexe Entscheidung mit prognostischen Elementen handele.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zulässigkeit der Klage

40 Die Republik Österreich ist im Wesentlichen der Auffassung, dass die vorliegende Klage zum einen, insbesondere soweit sie die Rüge eines Verstoßes gegen die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 288 AEUV betreffe, nicht hinreichend klar und präzise im Sinne von Art. 120 Buchst. c der Verfahrensordnung sei. Zum anderen sei diese Klage für unzulässig zu erklären, da die Kommission nicht befugt sei, ein konkretes Vorhaben inhaltlich zu beurteilen und die von den zuständigen nationalen Behörden vorgenommene Interessenabwägung zu bewerten.

41 Beide Unzulässigkeitsgründe sind zurückzuweisen.

42 Was den ersten Unzulässigkeitsgrund betrifft, ergibt sich aus der Klageschrift nämlich eindeutig, dass die Kommission der Republik Österreich vorwirft, in der Zeit zwischen dem Inkrafttreten der Richtlinie 2000/60 am 22. Dezember 2000 und dem Ablauf der in Art. 13 Abs. 6 dieser Richtlinie für die Veröffentlichung der Bewirtschaftungspläne vorgesehenen Frist am 22. Dezember 2009 nicht unterlassen zu haben, Maßnahmen zu erlassen, die geeignet seien, die Erreichung des in Art. 4 dieser Richtlinie vorgeschriebenen Ziels ernstlich zu gefährden. So nimmt die Kommission, wie die Generalanwältin in Nr. 30 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, in den Rn. 25 und 26 der Klageschrift ausdrücklich auf das zum Acheloosfluss ergangene Urteil vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a. (C-43/10, EU:C:2012:560), Bezug, in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 288 AEUV schon vor der Anwendbarkeit dieser Bestimmung daran gehindert waren, deren Ziele ernstlich zu gefährden.

43 Was den zweiten Unzulässigkeitsgrund anbelangt, ist, wie die Generalanwältin in Nr. 32 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, darauf hinzuweisen, dass die Frage, inwieweit die Bestimmungen der Richtlinie 2000/60 den zuständigen innerstaatlichen Stellen einen Spielraum zur Vornahme einer Abwägung der bestehenden Interessen eröffnen und ob dieser Spielraum überschritten wurde, nicht die Zulässigkeit der Klage, sondern ihre Begründetheit betrifft.

44 Die Klage ist daher zulässig.

Begründetheit

45 Die Kommission wirft der Republik Österreich im Wesentlichen vor, mit dem Bescheid von 2007 das streitige Vorhaben bewilligt zu haben, obwohl es nach eben diesem Bescheid – entgegen dem Verbot nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60 – zu einer Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm von „sehr gut“ nach „gut“ führen werde und nicht unter die Ausnahme vom Verschlechterungsverbot nach Art. 4 Abs. 7 Buchst. c dieser Richtlinie fallen könne.

46 Vorab ist, wie in Rn. 18 des vorliegenden Urteils ausgeführt wird, darauf hinzuweisen, dass die Einstufung des Gewässerzustands der Schwarzen Sulm vor Umsetzung des nach dem Bescheid von 2007 vorgesehenen streitigen Vorhabens durch den Bescheid von 2013 überprüft wurde. So hat der Landeshauptmann der Steiermark diesen Zustand von „sehr gut“ auf „gut“ zurückgestuft, womit das streitige Vorhaben nach diesem Bescheid nicht mehr zu einer Verschlechterung des Gewässerzustands von „sehr gut“ nach „gut“ führen würde.

47 Der Bescheid von 2013 ist jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Klage. Zum einen ist die Kommission nämlich zwar der Ansicht, dass dieser Bescheid und die darin bei der Prüfung, ob das streitige Vorhaben zu einer Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm führen werde, vorgenommene Herabstufung dieses Zustands im vorliegenden Fall nicht berücksichtigt werden könnten, doch hat sie in der vorliegenden Klage weder Einwände gegen die Beurteilung der sachlichen Richtigkeit dieses Bescheids erhoben noch diesen Bescheid in die Anträge ihrer Klageschrift aufgenommen. Zum anderen hat sich auch die Republik Österreich vor dem Gerichtshof nicht auf den Bescheid von 2013 berufen, um das Vorliegen einer solchen Verschlechterung zu bestreiten und auf diese Weise geltend zu machen, dass sie durch Ausstellung dieses Bescheids, der vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vorgesehenen Frist ergangen sei, die gerügte Vertragsverletzung beendet habe. So stellt sie nicht in Abrede, dass für die Zwecke der vorliegenden Klage der Zustand der Gewässer der Schwarzen Sulm, wie er mit dem Bescheid von 2007 bewertet worden sei, zu berücksichtigen sei, meint aber, dass das streitige Vorhaben nicht gegen Art. 4 der Richtlinie 2000/60 verstoße, da die Verschlechterung des Gewässerzustands, zu der es führe, gemäß Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie gerechtfertigt sei.

48 Für die Zwecke der vorliegenden Klage ist daher nur die Einstufung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm, wie sie im Bescheid von 2007 vorgenommen worden ist, zu berücksichtigen und der Bescheid von 2013 außer Acht zu lassen.

49 Um die Vereinbarkeit des Bescheids von 2007 mit den Bestimmungen der Richtlinie 2000/60 zu beurteilen, ist darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtungen nach Art. 4 dieser Richtlinie als solche erst seit dem 22. Dezember 2009, dem Zeitpunkt des Ablaufs der den Mitgliedstaaten nach Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie für die Veröffentlichung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete eingeräumten Frist, unmittelbar anwendbar sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a., C-43/10, EU:C:2012:560, Rn. 51 bis 56).

50 Nach ständiger Rechtsprechung dürfen jedoch die Mitgliedstaaten, an die die Richtlinie gerichtet ist, während der Frist für deren Umsetzung keine Vorschriften erlassen, die geeignet sind, die Erreichung des in der Richtlinie vorgeschriebenen Ziels ernstlich zu gefährden. Diese Unterlassenspflicht, die für alle nationalen Träger öffentlicher Gewalt gilt, ist dahin zu verstehen, dass sie den Erlass jeder allgemeinen und speziellen Maßnahme erfasst, die eine solche negative Wirkung entfalten kann (Urteil vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a., C-43/10, EU:C:2012:560, Rn. 57 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

51 Auch wenn das streitige Vorhaben bei Ausstellung des Bescheids von 2007 nicht unter Art. 4 der Richtlinie 2000/60 fiel, durfte folglich die Republik Österreich auch vor Ablauf der den Mitgliedstaaten nach Art. 13 Abs. 6 dieser Richtlinie für die Veröffentlichung der

Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete eingeräumten Frist keine Maßnahmen ergreifen, die geeignet waren, die Erreichung des in diesem Art. 4 vorgeschriebenen Ziels ernstlich zu gefährden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a., C-43/10, EU:C:2012:560, Rn. 60).

52 Für die Prüfung der vorliegenden Klage ist daher zu untersuchen, ob das streitige Vorhaben geeignet ist, zu einer Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm zu führen und, falls dies zu bejahen ist, ob eine solche Verschlechterung unter die Ausnahme vom Verschlechterungsverbot gemäß Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 fallen kann.

– Zur Verschlechterung der Schwarzen Sulm

53 Es ist darauf hinzuweisen, dass nach dem 25. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/60 Umweltziele festzulegen sind, die sicherstellen, dass sich die Oberflächengewässer und das Grundwasser in der gesamten Europäischen Union in einem guten Zustand befinden und eine Verschlechterung des Zustands der Gewässer auf Unionsebene verhindert wird. Ferner ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i dieser Richtlinie, nach dem „die Mitgliedstaaten … die notwendigen Maßnahmen [durchführen], um eine Verschlechterung des Zustands aller Oberflächenwasserkörper zu verhindern“, dass der Erlass solcher Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten verbindlich ist. Insoweit ist in der Genehmigung eines konkreten Vorhabens, wie es im Bescheid von 2007 in Rede steht, eine solche Durchführung zu sehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 31, 32 und 35).

54 So hat der Gerichtshof befunden, dass sich Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/60 nicht auf die programmatische Formulierung bloßer Ziele der Bewirtschaftungsplanung beschränkt, sondern – sobald der ökologische Zustand des betreffenden Wasserkörpers festgestellt ist – in jedem Abschnitt des nach dieser Richtlinie vorgeschriebenen Verfahrens verbindliche Wirkungen entfaltet (Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 43).

55 Insoweit bilden die in Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie vorgesehenen Ausnahmeregelungen einen Gesichtspunkt, der die Auslegung stützt, dass die Verhinderung der Verschlechterung des Zustands der Wasserkörper verbindlichen Charakter hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 44).

56 Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die Struktur der in dieser Bestimmung vorgesehenen Kategorien von Ausnahmen die Annahme zulässt, dass Art. 4 der Richtlinie nicht allein grundsätzliche Verpflichtungen enthält, sondern auch konkrete Vorhaben betrifft. Die Ausnahmegründe greifen nämlich insbesondere dann, wenn die Nichtbeachtung der Ziele dieses Art. 4 die Folge neuer Änderungen der physischen Eigenschaften des Oberflächenwasserkörpers ist und sich daraus negative Wirkungen ergeben oder die Folge neuer nachhaltiger Entwicklungstätigkeit des Menschen ist. Dies kann im Anschluss an neue Genehmigungen von Vorhaben eintreten. Es ist nämlich unmöglich, ein Vorhaben und die Umsetzung von Bewirtschaftungsplänen getrennt zu betrachten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 47).

57 Folglich gilt für diese konkreten Vorhaben die in Art. 4 der Richtlinie 2000/60 aufgestellte Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands der Wasserkörper.

58 Dieser Zustand wird gemäß den ökologischen Qualitätsquotienten bestimmt, die für jede Kategorie von Oberflächengewässern auf einer fünfstufigen Skala mittels eines diese verschiedenen Klassen trennenden Grenzwerts der biologischen Qualitätskomponenten, nämlich „sehr gut“, „gut“, „mäßig“, „unbefriedigend“ und „schlecht“, verteilt werden (Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 57).

59 Insoweit hat der Gerichtshof festgestellt, dass eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60 vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente im Sinne ihres Anhangs V um eine Klasse verschlechtert, auch wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Oberflächenwasserkörpers insgesamt führt. Ist jedoch die betreffende Qualitätskomponente im Sinne von Anhang V bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers dar (Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 69).

60 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten, dass sich die für den Bau des von dem streitigen Vorhaben betroffenen Wasserkraftwerks erforderlichen Arbeiten auf den Lauf der Schwarzen Sulm über eine Länge von acht Kilometern auswirken. Zur Bestimmung des ökologischen Zustands dieses Flusses im Sinne der Richtlinie 2000/60 gelangte ein Sachverständigengutachten des Instituts für Bodenkultur Wien (Österreich) im Jahr 2006 zu dem Schluss, dass der Zustand des Oberflächenwasserkörpers des Flusses „sehr gut“ sei und dass das Vorhaben wegen der mit ihm einhergehenden Verschlechterung dieses Zustands abgelehnt werden müsse. Die Einstufung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm als „sehr gut“ beruhte auf dem Endergebnis umfangreicher Planungen über einen bestimmten Zeitraum, die gemäß Art. 13 der Richtlinie 2000/60 zur Ausarbeitung des Plans von 2009 führten.

61 Darüber hinaus hat die Republik Österreich in ihrer Antwort auf das erste Mahnschreiben nicht bestritten, dass die Durchführung des streitigen Vorhabens zu einer Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm führen werde, sondern sich auf die Ausnahme vom Verschlechterungsverbot nach Art. 4 Abs. 7 Buchst. c der Richtlinie 2000/60 berufen, indem sie geltend machte, dass ein übergeordnetes öffentliches Interesse verlange, mehr erneuerbare Energiequellen, wie z. B. Wasserkraft, einzusetzen.

62 Schließlich hat, wie die Republik Österreich in Rn. 20 ihrer Klagebeantwortung festgestellt hat, der Landeshauptmann der Steiermark auf den S. 192 ff. des Bescheids von 2007 selbst ausgeführt, dass das Vorhaben zu einer „zumindest teilweisen Verschlechterung des Oberflächenwasserkörpers“ führe, wobei die „Beibehaltung des ‚sehr guten Zustandes‘ im betroffenen Teilbereich OK 8026600“ im öffentlichen Interesse liege, und dass „[i]m ‚oberen‘ Wasserkörper OK 8026600 … in einem Teilbereich von ca. 8 km einer der in § 30a WRG genannten Zustände von einer Verschlechterung um eine Stufe, nämlich von ‚sehr gut‘ auf ‚gut‘, betroffen [ist]“.

63 Demnach kann das streitige Vorhaben eine Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm, wie er durch den Bescheid von 2007 bewertet worden ist, zur Folge haben.

– Zur Ausnahme vom Verschlechterungsverbot gemäß Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60

64 Es ist darauf hinzuweisen, dass vorbehaltlich der Gewährung einer Ausnahme jede Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers zu vermeiden ist. Die Pflicht zur Vermeidung einer solchen Verschlechterung bleibt daher in jedem Stadium der Durchführung der Richtlinie 2000/60 verbindlich und gilt für jeden Typ und damit für jeden Zustand eines Oberflächenwasserkörpers, für den ein Bewirtschaftungsplan erlassen wurde. Der betreffende Mitgliedstaat ist folglich verpflichtet, die Genehmigung eines Vorhabens zu versagen, wenn es geeignet ist, den Zustand des fraglichen Wasserkörpers zu verschlechtern oder die Erreichung eines guten Zustands der Oberflächenwasserkörper zu gefährden, es sei denn, das Vorhaben fällt unter eine der in Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie vorgesehenen Ausnahmen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 50).

65 So hat der Gerichtshof entschieden, dass ein Vorhaben, wenn es negative Auswirkungen im Sinne von Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie für das Gewässer entfalten könnte, zumindest dann genehmigt werden kann, wenn die in Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d dieser Richtlinie genannten Bedingungen erfüllt sind (Urteil vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a., C-43/10, EU:C:2012:560, Rn. 67 und 69).

66 Um festzustellen, ob der Bescheid von 2007 unter Wahrung der in Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 vorgesehenen Anforderungen ausgestellt worden ist, ist im vorliegenden Fall zu prüfen, ob erstens alle praktikablen Vorkehrungen getroffen wurden, um die negativen Auswirkungen des streitigen Vorhabens auf den Zustand des betroffenen Wasserkörpers zu mindern, ob zweitens die Gründe für dieses Vorhaben im Einzelnen dargelegt wurden, ob drittens das Vorhaben von übergeordnetem öffentlichem Interesse ist und/oder der Nutzen, den die Verwirklichung der in Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie genannten Ziele für die Umwelt und die Gesellschaft hat, durch den Nutzen der Umsetzung dieses Vorhabens für die menschliche Gesundheit, die Erhaltung der Sicherheit der Menschen oder die nachhaltige Entwicklung übertroffen wird, und ob viertens die nutzbringenden Ziele, denen das Vorhaben dienen soll, aus Gründen der technischen Durchführbarkeit oder aufgrund unverhältnismäßiger Kosten nicht durch Mittel, die eine wesentlich bessere Umweltoption darstellen, erreicht werden können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a., C-43/10, EU:C:2012:560, Rn. 67).

67 Um geltend zu machen, dass das streitige Vorhaben den Anforderungen nach Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 genügt, weist die Republik Österreich darauf hin, dass der Bau eines Wasserkraftwerks an der Schwarzen Sulm die Entwicklung erneuerbarer Energien zum Ziel habe. Nach Ansicht der Kommission beschränkt sich die Republik Österreich mit dem Vortrag dieses Arguments jedoch lediglich darauf, anzubringen, dass die Erzeugung erneuerbarer Energien generell von überwiegenden öffentlichen Interesse sei, ohne näher auszuführen, ob dem streitigen Vorhaben die Ausnahme vom Grundsatz des Verschlechterungsverbots zugutekommen müsse.

68 Hierzu ist vorab festzustellen, dass im vorliegenden Fall – entgegen der Ansicht der Kommission – die zweite der in Rn. 66 des vorliegenden Urteils genannten Bedingungen eindeutig erfüllt ist, da der Bescheid von 2007 die Gründe des streitigen Vorhabens, dessen Auswirkungen auf die Umwelt und die vermeintlichen Vorteile dieses Vorhabens ausführlich darlegt.

69 Sodann ist festzustellen, dass der Bau eines Wasserkraftwerks wie des von dem streitigen Vorhaben betroffenen tatsächlich im übergeordneten öffentlichen Interesse liegen kann.

70 Insoweit ist den Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Frage, ob ein konkretes Vorhaben in einem solchen Interesse liegt, ein gewisses Ermessen einzuräumen. Die Richtlinie 2000/60, die auf der Grundlage von Art. 175 Abs. 1 EG (jetzt Art. 192 Abs. 1 AEUV) erlassen worden ist, legt nämlich allgemeine Grundsätze und einen Handlungsrahmen für den Gewässerschutz fest und soll die grundlegenden Prinzipien und Strukturen für den Schutz und den nachhaltigen Gebrauch von Wasser in der Union koordinieren, integrieren und langfristig weiterentwickeln. Diese Grundsätze und dieser Rahmen sind später von den Mitgliedstaaten durch den Erlass konkreter Maßnahmen weiterzuentwickeln. Somit zielt diese Richtlinie nicht auf eine vollständige Harmonisierung der wasserrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten ab (Urteile vom 30. November 2006, Kommission/Luxemburg, C-32/05, EU:C:2006:749, Rn. 41, vom 11. September 2014, Kommission/Deutschland, C-525/12, EU:C:2014:2202, Rn. 50, und vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 34).

71 Im Rahmen dieses Ermessens konnte die Republik Österreich jedoch zu Recht annehmen, dass das streitige Vorhaben, das auf die Förderung erneuerbarer Energien durch Wasserkraft abziele, im übergeordneten öffentlichen Interesse liege.

72 Art. 194 Abs. 1 AEUV sieht nämlich vor, dass die Energiepolitik der Union im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt folgende Ziele verfolgt: Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union, Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und Förderung der Interkonnektion der Energienetze (Urteil vom 6. September 2012, Parlament/Rat, C-490/10, EU:C:2012:525, Rn. 65).

73 Darüber hinaus ist die Förderung erneuerbarer Energiequellen, die für die Union von hoher Priorität ist, u. a. im Hinblick darauf gerechtfertigt, dass die Nutzung dieser Energiequellen zum Umweltschutz und zur nachhaltigen Entwicklung beiträgt und zur Sicherheit und Diversifizierung der Energieversorgung beitragen und die Erreichung der Zielvorgaben des Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen beschleunigen kann (Urteil vom 26. September 2013, IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, Rn. 56).

74 Es ist schließlich darauf hinzuweisen, dass die nationalen Behörden im vorliegenden Fall den erwarteten Nutzen des streitigen Vorhabens und die sich daraus ergebende Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm gegeneinander abgewogen haben. Auf der Grundlage dieser Abwägung durften sie annehmen, dass dieses Vorhaben zu einem Nutzen für die nachhaltige Entwicklung führe, dass alle praktikablen Vorkehrungen getroffen worden seien, um die negativen Auswirkungen dieses Vorhabens auf den Zustand des Oberflächenwasserkörpers zu mindern, und dass die Ziele dieses Vorhabens nicht aus Gründen der technischen Durchführbarkeit oder aufgrund unverhältnismäßiger Kosten durch andere Mittel, die eine wesentlich bessere Umweltoption darstellten, erreicht werden könnten.

75 Insoweit ergibt sich, wie in Rn. 37 des vorliegenden Urteils dargelegt, aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten, dass der Landeshauptmann der Steiermark sich bei Ausstellung des Bescheids von 2007 vor allem auf ein Gutachten des Instituts für Elektrizitätswirtschaft und Energieinnovation gestützt hat, das ihm von den Antragstellern für die Bewilligung des Baus des Wasserkraftwerks übermittelt worden war.

76 Die Autoren dieses Gutachtens wiesen zwar darauf hin, dass die zuständige Behörde eine Abwägung der in Rede stehenden Interessen, insbesondere des erwarteten Nutzens des streitigen Vorhabens und seiner Auswirkungen auf den Zustand des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm, vornehmen müsse.

77 Der Landeshauptmann der Steiermark hob jedoch nach der Feststellung, dass dieses Gutachten „nachvollziehbar und schlüssig [belegt], dass Wasserkraft im Allgemeinen und das gegenständliche Projekt ‚Schwarze Sulm' im Speziellen von übergeordnetem öffentlichen Interesse ist und für die nachhaltige Entwicklung (der Region) von großer Bedeutung ist", selbst hervor, dass die Gutachter „im Detail … auf die gute Energiebilanz des Projektes aufgrund der hohen Fallhöhe auf relativ kurzer Strecke ebenso hin[weisen] wie auf die ökonomischen Aspekte des Projekts für die lokale Wirtschaft", „[dass] der positive Beitrag des Projektes zur Reduktion des Tempos der Klimaerwärmung durch Substitution von fossiler CO_2-ausstoßender Stromerzeugung … schlüssig dargestellt [ist]" und dass das Gutachten „auch deutlich [macht], dass die nutzbringenden Ziele [des Vorhabens] gerade nicht durch andere Mittel, die eine wesentlich bessere Umweltoption darstellen, erreicht werden können". Darüber hinaus ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten auch, dass praktikable Vorkehrungen getroffen worden sind, um die negativen Auswirkungen des streitigen Vorhabens auf den Zustand des betroffenem Wasserkörpers zu mindern, insbesondere durch die Errichtung einer Migrationshilfe, um zu verhüten, dass das Vorhaben zu einem Hindernis für die Fischmigration wird.

78 So gelangt der Bescheid von 2007 aufgrund dieses Gutachtens zu folgendem Schluss:

„Dieser – im Vergleich zu anderen möglichen negativen Auswirkungen – eher geringen negativen Auswirkung des [streitigen Vorhabens] auf die in § 30a WRG genannten Zustände stehen die gutachtlich schlüssig belegten regionalen und überregionalen Vorteile [dieses Vorhabens] für die Umwelt, für das Klima und für die Wirtschaft gegenüber. Da durch [dieses] Vorhaben schadstofffreie Energie in beträchtlichem Ausmaß bereitgestellt werden kann, muss auch dahingehend durch die erkennende Behörde ein hohes öffentliches Interesse an dieser Maßnahme für die nachhaltige Energieentwicklung gesehen werden.

In Abwägung dieser Umstände des zu beurteilenden Falles kommt die Behörde zum Schluss, dass die öffentlichen Interessen an der Errichtung des Kraftwerkes Schwarze Sulm gegenüber den festgestellten Beeinträchtigungen der in §§ 30ff, 104, 104a [WRG] angeführten Umweltziele durch das Projekt deutlich überwiegen.“

79 Dementsprechend schloss der Plan von 2009 gemäß Art. 4 Abs. 7 Buchst. b der Richtlinie 2000/60 eine Prüfung des erwarteten Nutzens des streitigen Vorhabens ein, und zwar eine Erzeugung von Wasserkraft von 2 Promille der regionalen und 0,4 Promille der nationalen Erzeugung.

80 Somit hat der Landeshauptmann der Steiermark – entgegen den Ausführungen der Kommission – das streitige Vorhaben insgesamt, nämlich einschließlich seiner unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen auf die Ziele der Richtlinie 2000/60, geprüft und seine Vorteile und negative Auswirkungen auf den Zustand des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm gegeneinander abgewogen. Insbesondere hat er im Rahmen dieser Prüfung berücksichtigt, dass dieser Fluss von sehr hoher ökologischer Qualität ist, aber angenommen, dass angesichts der verschiedenen von dem Vorhaben zu erwartenden Vorteile die damit verbundenen öffentlichen Interessen eindeutig die Auswirkungen für das von dieser Richtlinie verfolgte Ziel der Vermeidung einer Verschlechterung übersteigen. Er hat sich daher nicht bloß in abstrakter Weise auf das übergeordnete allgemeine Interesse gestützt, das die Erzeugung erneuerbarer Energien darstellt, sondern seiner Schlussfolgerung, dass die Bedingungen für eine Ausnahme vom Verschlechterungsverbot erfüllt seien, eine detaillierte und spezifische wissenschaftliche Prüfung dieses Vorhabens zugrunde gelegt.

81 Aus alledem folgt, dass der Landeshauptmann der Steiermark, der sich unter Zugrundelegung eines Gutachtens des Instituts geäußert hat, das ihm die maßgebenden Informationen über die Auswirkungen des streitigen Vorhabens zur Verfügung stellen konnte, sämtliche in Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 vorgesehene Bedingungen berücksichtigt hat und zu Recht annehmen konnte, dass diese erfüllt sind.

82 Um die Bewertung, zu der der Landeshauptmann der Steiermark gelangt ist, anzufechten, macht die Kommission insbesondere geltend, dass die Wasserkraft nur eine neben anderen erneuerbaren Energien sei und dass die Energie, die von dem Wasserkraftwerk, auf das sich das streitige Vorhaben beziehe, erzeugt werde, nur geringfügige Auswirkungen auf die Stromversorgung sowohl auf regionaler als auch auf nationaler Ebene habe. Mangels spezifischer Rügen der Kommission, mit denen beispielsweise dargetan werden könnte, worin die Lückenhaftigkeit und Fehlerhaftigkeit des in Rn. 75 des vorliegenden Urteils genannten Gutachtens, dessen Schlussfolgerungen in den Bescheid von 2007 aufgenommen worden sind, aufgrund einer unzureichenden Prüfung der ökologischen Auswirkungen dieses Vorhabens auf den Zustand des Oberflächenwasserkörpers der Schwarzen Sulm oder die fehlende Verlässlichkeit, mit der die Vorhersagen der Wasserkrafterzeugung behaftet seien, besteht, und mangels Vergleichskriterien, anhand deren die geplante Elektrizitätserzeugung im Verhältnis zum Umfang dieses Vorhabens als gering eingestuft werden könnte, ist festzustellen, dass die Kommission die geltend gemachte Vertragsverletzung nicht dargetan hat.

83 Nach alledem ist die Klage der Kommission als unbegründet abzuweisen.

Kosten

84 Gemäß Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Republik Österreich die Verurteilung der Kommission beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die gesamten Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Europäische Kommission trägt die Kosten.

Unterschriften